

- 동개정 조례안중 제 5조(시의책무), 제6조(자치구의책무), 제26조(시민참여등)에 “서울의 제21”이란 용어가 추가되었습니다. 서울의제21은 용어자체가 광범위하고 포괄적이라고는 하나 조례상에 처음 추가되는 용어이므로 이는 동조례안 제2조(정의)란에 추가하여 우리 시민들이 누구나 쉽게 이해하고 알아볼 수 있도록 추가하는 것이 타당하다 할 것입니다. 조례란 법의 일종으로써 우리 서울특별시의 법입니다. 법이란 누구나 쉽게 이해하고 알 수 있어야만 실효성이 있다할 것입니다. 서울의제21을 담당하는 담당자와 관련자만 아는 용어나 법이라면 법(조례)으로써 가치가 없다 할 것이므로 우리 시민 누구나 조례를 보면 쉽게 이해할 수 있도록 보완함이 타당하다고 사료됩니다.

둘째, 동 개정조례안 제11조(환경보전계획)4항과 제26조(시민참여등)에 관한 의견입니다.

- 동조례 제11조(환경보전계획)제4항중 시장은 환경보전계획을 수립할 때에는 서울특별시 환경보전자문위원회의 의견을 수립하도록 하였으나 개정조례안에서는 환경보전자문위원회의 의견 수립 규정이 삭제되었습니다.
- 또한 동조례안 제26조(시민참여 등)제3항중에서 녹색서울시민위원회가 환경보전자문위원회의 기능을 수행하도록 규정하였습니다 이는 서울특별시환경기본조례의 상위법인 환경정책기본법에 저촉된다는 논란의 여지가 있다할 것입니다.
- 환경정책기본법 제37조(환경보전자문위원회)제1항“환경보전에 관한 자문에 응하기 위하여 환경부장관 소속 하에 중앙환경보전자문위원회를 두고, 시·도지사 소속 하에 시·도 환경보전자문위원회를 두며 시장·군수·구청장 소속 하에 시·군·구 환경보전자문위원회를 둘 수 있다” 하였고, 제2항은 “제1항의 규정에 의한 중앙환경보전자문위원회의 구성, 운영 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정하며 시·도 환경보전자문위원회의 구성 및 운영 등에 관한 필요한 사항은 시·도의 조례로 정한다”라고 규정하였습니다.
- 따라서 상위법인 환경정책기본법에서 의무적으로 두어야하는 환경보전자문위원회는 당연히 두어야하며 조례에 위임한 환경보전자문위원회의 구성, 운영, 기타 필요한 사항만을 조례에서 융통성 있게 규정할 수 있다 할 것입니다. 물론, 집행부에서 주장하는 각종위원회의 통폐합과 중복의견 수립 등 문제점이 있다는 것은 인정이 되나 환경정책기본법에서 의무적으로 규정한 사항을 조례에서 배제하는 것은 법 체계상 논란의 여지가 있다할 것이므로 충분한 토의와 심의가 있어야 할 것으로 사료됩니다.

끝으로 조례개정 시기에 대한 의견입니다.

- 상위법에 근거하여 제정된 조례인 경우는 그 근거가 되는 상위법이 개정되면 단기간 내에 개정하여야 함이 옳다 할 것이나 동 개정조례안은 상위법인 환경정책기본법이 1999. 12. 31개정되었으나 3년이 지난 지금에 와서야 조례에 반영한 것은 경미한 용어나 자구수정일지라도 문제가 있다할 것이므로 추후에는 이러한 사례가 없도록 맡은바 업무에 만전을 기하여야 할 것입니다.

서울특별시자연환경보전조례중개정조례안 검토보고서

1. 제 안 경 위

- 가. 제 출 자 : 서울특별시장
- 나. 의안번호 : 제 320 호
- 다. 제출일자 : 2003. 9. 26
- 다. 회부일자 : 2003. 9. 29

2. 제 안 사 유

- 자연환경 보전가치가 높고 생물 다양성이 풍부한 생태계 보전지역을 개발 등으로 인한 훼손으로부터 보호하고 체계적으로 관리하기 위하여 생태계 보전지역안의 행위제한 및

출입제한 규정을 보완하고, 그 밖에 현행 규정의 운영과정에서 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

3. 주 요 골 자

- 가. 상위 법령에 따라 “자연환경보전계획”을 “자연환경보전실천계획”으로 용어를 변경함.(안 제4조)
- 나. 생태계 보전지역을 지정하고자 하는 경우 서울시의 환경정책 전반에 관한 자문기구인 녹색서울시민위원회의 자문을 거치도록 함.(안 제9조제2항)
- 다. 시장이 지정한 생태계 보전지역은 생물의 다양성이 풍부한 지역으로서 당해 지역안의 모든 야생동·식물을 보호·관리할 수 있도록 함.(안 제11조제1항)
- 라. 생태계 보전지역을 지속적으로 관리하기 위하여 생태계보전지역안의 행위제한 및 출입제한, 과태료 부과 등의 의무부과 규정에 대한 유효기간(2004년 3월 31일까지)을 삭제함.(안 부칙 제2항)

4. 참 고 사 항

- 가. 관계법령 : 자연환경보전법(제13조·제20조·제21조·제22조·제30조·제68조), 환경정책기본법 제37조 - 별첨
- 나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음.
- 다. 기 타
 - (1) 개정조례 전문 : 별 첨
 - (2) 입법예고(2003. 8. 25 ~ 2003. 9. 13) 결과 : 의견별첨.
 - (3) 규제심사 : 규제개혁위원회 협의결과, 신설 및 강화 규제사무 없음.

5. 입법예고 의견

- 생태보전 시민모임, 강동·송파 환경운동연합
 - 외부지역에서 생태계 보전지역으로의 미치는 영향에 대해 시장이 조치할 수 있는 근거 필요
 - 기존 영농행위의 경우에도 생태계에 큰 영향을 주는 행위의 경우 제한근거 필요
 - 건축물 기타 공작물의 신축·증축 및 토지의 형질변경의 행위주체에 대한 시장허가 조항 필요
 - 제11조제1항에서도 자연공원법, 도시공원법, 문화재보호법의 적용배제
 - 생태계 보전지역(취약지역)의 복원행위는 가능토록 근거 마련

6. 세 부 내 용

- 개정조례안은 자연상태가 원시성을 유지하고 지역의 특성상 특별히 보호할 필요가 있는 생태계 보전지역에 대한 체계적인 관리 및 훼손으로부터의 보호를 위하여 지역내의 행위 및 출입제한 규정을 보완하고 기타 현행 조례 운영상의 일부 미비점을 개선하려는 것으로서 그 세부 내용은 다음과 같음.
- 안 제4조(자연환경보전실천 계획의 수립)의 “자연환경보전계획”을 “자연환경보전실천계획”으로 한 것은 자연환경보전법(이하 법)의 내용대로 용어를 통일시킨 것이고, 제2항은 법 제6조 및 제7조의 내용과 중복되므로 삭제한 것이며, 조례 제5조제4항의 의견진술에 참여한 관계전문가 등의 수당·여비 지급내용은 예산지침으로도 가능하기 때문에 삭제한 것임.
- 안 제9조(생태계 보전지역의 지정) 제2항의 “법 제37조 규정에 의한 서울특별시환경보전자문회의 자문을 거쳐야 한다”를 “서울특별시환경기본조례 제26조제2항의 규정에 의한 녹색서울시민위원회의 자문을 거쳐야 한다”라고 한 것은 법에 규정된 “서울특별시환경보전자문회의”의 역할 및 기능을 본 개정 조례안과 별도의 서울특별시환경기본조례 제11조제4항을 개정하여 녹색서울시민위원회에 주도록 하였으므로 법과 조례의 충돌되는 부분

을 정리하여야 할 것으로 판단됨.

- 안 제10조(생태계 보전지역의 관리계획)의 서울특별시환경보전자문위원회 심의를 삭제한 것은 법 제19조의 내용과 일치시키기 위한 것이고, 안 제11조(생태계 보전지역내의 행위 제한 및 출입제한)제1항의 “기존 영농행위를 지속한 경우, 긴급을 요하는 경우”를 삭제한 것은 법 제20조제2항의 내용과 중복을 피하기 위한 것이며 “도시공원법”을 삭제한 것은 법이나 조례와 상관없는 법이므로 정리한 것임.
- 안 제11조(생태계 보전지역내의 행위제한 및 출입제한) 제1항제1호의 “특별히 보호할 가치가 있어 시장이 지정한다”를 삭제한 것은 보전범위를 확대하고 효과적인 관리를 위한 것이고, 제4호를 신설한 것은 법 제20조제1항의 내용을 추가한 것이며, 제2항의 “다만”이하를 삭제한 것은 법 제21조와 중복을 피하기 위한 것임.
- 안 제5장의 제목중 “자연보호운동”과 제25조(자연보호운동)는 조례 제28조와 유사한 내용임으로 삭제하였고, 안 제26조(산 하천의 시민보호·관리제 실시) 제1항의 “하천”을 “하천 및 생태계 보전지역”으로 한 것은 시민보호관리제 시행대상에 생태계 보전지역을 추가한 것이며, 부칙 제2항을 삭제한 것은 조례의 제정당시 행정규제기본법 제8조의 규정에 의하여 명시하였던 존속기간을 삭제함으로써 지속적인 생태계 보전지역의 관리를 위한 것으로 판단됨.

7. 검토 의견

- 서울특별시자연환경보전조례중개정조례안에 대한 검토결과를 보고드리겠습니다.
 - 동 개정조례안은 2003. 9. 26 서울특별시시장으로부터 제출되어 의안번호 제320호로 2003. 9. 29 우리위원회에 회부되었습니다.
 - 동 개정조례안의 개정사유는 자연환경보전법의 개정에 따라 이와 관련된 규정을 보완하고 또한 현행규정의 운영과정에서 나타난 일부 미비점을 개선, 보완하려는 것입니다.
 - 다음은 주요사안별 의견을 말씀드리겠습니다.
 - 첫째, 동조례 제·개정 시기에 대한 의견입니다.
 - 동조례안 제4조중 상위법령의 개정에 따라 “자연환경보전계획”을 “자연환경보전실천계획”으로 용어를 변경하였습니다. 이는 상위법인 자연환경보전법령의 개정에 따라 용어 등을 변경코자 하는 것으로써 때늦은 감은 있으나 상위법령과 용어 등을 통일시키는 등 법체계의 안정성을 확립하는 것으로써 매우 고무적이고 타당하다고 사료됩니다.
 - 다만, 상위법이 2001. 4. 7 개정되었으나 2년이 지난 지금에 와서야 개정조례안을 제출한 것은 앞서 보고에서도 지적한바와 같이 업무처리에 적정을 기하지 못하였다 할 것이므로 추후에는 이러한 사례가 없도록 말은바 업무에 만전을 기하여야 할 것입니다.
 - 둘째, 동조례 제9조(생태계 보전지역의 지정)중 생태계보전지역을 지정하고자 하는 경우에는 환경정책기본법 제37조의 규정에 의한 서울특별시환경보전자문위원회의 자문을 받도록 하였으나, 개정안에는 이를 녹색서울시민위원회에서 자문을 받도록 하여 서울특별시환경보전위원회를 삭제하였습니다.
 - 이는 집행부의 운영상 어려운 사정이 있을 수도 있다하겠으나 환경의 정책을 기본으로 하는 환경정책기본법에서 정한 중앙환경보전자문위원회가 설치 운영되고 또한 다른 시·도에서도 시·도의 환경보전자문위원회를 설치하여 상위법의 본 뜻에 따라 운영되는 것으로 알고 있습니다.
 - 따라서 법의 안정성과 통일성을 기하여야 함이 타당하다고 사료되며 기존에 설치 운영 하였던 환경보전자문위원회가 운영상 문제점이 있다 할지라도 조례개정을 통하여 재정비하는 것이 삭제하는 것보다는 오히려 입법취지에 타당하다고 사료됩니다.
- 끝으로, 부칙 제2항(유효기간)을 삭제하였습니다.
- 이는 제 7조(관리아생동물, 식물의 포획 등의 금지),

제11조(생태계보전지역내의 행위제한 및 출입제한), 제12조(생태계보전지역내 행위의 중지명령), 제32조(과태료)등에 관한 규정으로써 2004. 3. 31까지 적용토록 하는 한시 규정입니다. 이는 시민들의 행위를 금지·제한하는 조항으로 규제의 대상입니다. 따라서 규제개혁위원회에서 이와 같은 규제법규는 일정기간을 정하여 기간이 지나면 효력이 상실되도록 규제 일몰제도를 채택하고 있습니다.

이와 같은 일몰제를 채택하여 시민의 권리를 보호하는 것보다 환경보전을 위하여 최소한의 규제는 필요하다고 판단되므로 부칙 제2항의 삭제는 타당하다고 사료됩니다.

서울특별시환경기본조례중개정조례안에 대한 수정안

서울특별시환경기본조례중개정조례안중 다음과 같이 수정한다.

제5조의2를 다음과 같이 신설한다.

제5조의2(보고)①시는 매년 주요 환경보전시책에 관한 보고서를 의회에 제출하여야 한다.

②제1항의 보고서에는 다음 사항이 포함되어야 한다.

1. 환경오염, 환경훼손의 사항
2. 환경보전시책의 추진사항
3. 기타 환경보전에 관한 주요사항

안 제11조제4항을 다음과 같이 한다.

④시장은 환경보전계획을 수립할 때에는 시 환경보전자문위원회, 자치구청장 등의 의견을 수렴하여 이를 확정한다.

안 제26조 제2항 및 제3항을 다음과 같이 한다.

②제1항의 규정에 의하여 시에 녹색서울시민위원회를 둔다.

③녹색서울시민위원회의 구성 및 운영등에 관하여 필요한 사항은 따로 조례로 정한다.

제26조의2를 다음과 같이 신설한다.

제26조의2(환경보전자문위원회) ①환경정책기본법 제37조의 규정에 의하여 시에 서울특별시환경보전자문위원회를 둔다.

②제1항의 서울특별시환경보전자문위원회의 구성·운영 등에 관하여 필요한 사항은 따로 조례로 정한다.

부칙중 제2항을 삭제한다.

서울특별시환경기본조례중개정조례안

서울특별시환경기본조례중 다음과 같이 개정한다

제3조제4호를 다음과 같이 하고, 동조에 제6호를 다음과 같이 신설한다

- 4.환경오염의 사전예방 및 오염원인자 비용부담의 원칙
- 6.자원·에너지절약 및 자원순환의 원칙

제4조제2호중 “자연의 상태”를 “자연의 상태(생태계 및 자연경관을 포함한다)”로 하고, 동조제3호중 “악취 등”을 “악취, 일조 등”으로 하며, 동조제4호중 “악취”를 “악취, 일조방해”로 하고, 동조에 제7호를 다음과 같이 신설한다.

7.“친환경제품”이라 함은 동일한 용도로 사용되는 제품 중 제품의 생산·유통·사용·폐기 등 모든 과정에서 자원·에너지 소비 및 오염물질 배출이 적은 것을 말한다.